

## **SGPI-France Stratégie-Andra-IGEDD**

### **Colloque**

### **Évaluation socioéconomique des investissements publics : comment prendre en compte le très long terme et le risque dans la décision publique ?**

22 septembre 2022

#### **Discours d'ouverture par Gilles de Margerie, Commissaire général de France Stratégie**

Bonjour à toutes, bonjour à tous.

Bienvenue. Nous sommes ravis de vous accueillir ce matin pour ce colloque consacré à la prise en compte du très long terme et du risque dans la décision publique. Alors, je prêche un public convaincu, de convertis, donc je n'ai pas besoin de vous dire pourquoi c'est tellement important, mais quand même, un élément sur les raisons pour lesquelles la nécessité de l'évaluation socioéconomique est encore plus forte aujourd'hui qu'elle ne l'était au cours des décennies passées.

Les investissements publics sont, en France comme dans les pays comparables, une part très substantielle de l'investissement. Ils ont des horizons de temps qui les distinguent souvent, pas toujours, des investissements faits par les entreprises privées. Ils façonnent à long terme le pays, mais le débat autour d'eux prend une tournure singulière au moment où l'ensemble des pays du monde, et nous, notamment, au sein de l'Union Européenne, devons consentir des efforts très particuliers d'investissements dans la perspective de la transition climatique. Ce sont des sujets qui vont avoir des impacts considérables sur la vie quotidienne de nos concitoyens et sur l'allocation des ressources au niveau macroéconomique.

Ce ne sont pas toujours des sujets qui, sur le plan de la modélisation macroéconomique, sont bien étudiés. Cela nous a conduits à lancer un groupe de travail sur le sujet, en début d'année, pour essayer de faire se rencontrer les modélisateurs macroéconomiques des politiques publiques de la transition économique. Ça rend plus importante que jamais l'évaluation socioéconomique des grands projets d'investissement.

Le contexte légal et réglementaire, vous le connaissez tous. C'est celui de la loi de 2012, et puis du décret de 2013, avec les seuils à 20 et à 100 millions avec, à partir de 100 millions de participation publique, la nécessité d'une contre-expertise indépendante. C'est maintenant une pratique qui est installée, et c'est vrai que, pour France Stratégie, avec le SGPI et un certain nombre de partenaires, être l'une des chevilles ouvrières de l'élaboration des méthodologies qui sont utilisées pour réaliser des évaluations socioéconomiques de ces projets, c'est un aspect essentiel de notre activité. C'est un aspect, aussi, qui, par rapport à d'autres choses que nous faisons, présente un caractère important. C'est qu'il y a un caractère cumulatif à ce que nous faisons, c'est-à-dire que nous nous constituons peu à peu ce que nous appelons entre nous, quelquefois, la bibliothèque, la documentation de référence des méthodes d'analyse socioéconomique. On a souvent la tentation de penser que les connaissances dans ces matières-là ne s'agrègent pas d'année en année, ne progressent pas de manière continue. En réalité, dans ce domaine-là, on couvre des champs de plus en plus larges et on

est amenés à avoir un savoir que je considère pour ma part comme étant un des domaines, dans les sciences économiques et les sciences sociales, où il y a vraiment quelque chose de cumulatif dans l'accumulation des connaissances, comme c'est souvent le cas dans les sciences dures.

Alors aujourd'hui, ce qui nous réunit autour du comité d'experts, dont je vais dire un mot en remerciant encore une fois Roger Guesnerie, comme vous savez, professeur émérite au Collège de France et président honoraire de Paris School of Economics, de nous apporter son soutien. Le comité a une ambition, qui est de créer une culture commune autour de l'évaluation des projets d'investissement publics avec des méthodologies générales et sectorielles, l'association des différentes administrations concernées. Le comité a quatre objectifs, et notre réunion d'aujourd'hui, vous le verrez, s'insère très bien dans deux d'entre eux :

- préciser les règles méthodologiques de l'évaluation socioéconomique,
- définir les études et les recherches nécessaires à entreprendre pour réaliser les évaluations socioéconomiques,
- renforcer l'usage du calcul socioéconomique en l'adaptant pour répondre aux difficultés rencontrées dans son application,
- et puis enfin, contribuer à vulgariser et promouvoir la pratique du calcul socioéconomique.

Comme vous savez, cela se traduit aussi par l'organisation de colloques comme celui qui nous réunit aujourd'hui. Je remercie nos amis du SGPI et de l'Andra ainsi que ceux de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable, de leur concours actif à notre réunion d'aujourd'hui. Le thème qui nous réunit aujourd'hui et les deux études à partir desquelles se structurent les différentes tables rondes qui vont s'enchaîner... Ces thèmes sont assez singuliers.

Je voudrais passer juste un instant sur la singularité de ces deux thèmes. Un mot sur les mobilités. Au fond, le travail que nous avons fait avec l'IGEDD, qui était une initiative de l'IGEDD, sur les mobilités à très long terme nous a fait prendre conscience de la nécessité d'avoir beaucoup d'innovations méthodologiques par rapport à ce qui se fait d'habitude. L'une, dont je dis juste un mot parce que ça a été très important dans la construction du rapport, c'était de se dire que, quand on projetait ce qu'on savait construire dans des perspectives vers l'avant, « forecasting », on n'arrivait pas à atteindre la cible du zéro carbone net pour les mobilités en 2050. Donc, le travail a consisté à dire : « Supposons qu'on y est arrivé, qu'est-ce qu'il aurait fallu faire ou qu'est-ce qu'il faudrait faire pour y arriver ? » Technique dite de « backcasting ». C'était un peu une sorte de rétroprotection. Pour arriver à ça, on a très vite vu qu'il fallait passer dans une optique de scénarios et que ces scénarios différaient entre eux, à la fois sur le plan des technologies qui allaient être utilisées pour faire évoluer les mobilités et beaucoup aussi sur les comportements et sur les usages. Nous sommes arrivés à un rapport qui structure son analyse autour de scénarios multiples qui diffèrent entre eux par le poids qu'a dans l'atteinte de l'objectif de la neutralité la technologie et aussi la vitesse d'ajustement des comportements. Ça, je le signale parce que c'est méthodologiquement quelque chose évidemment de très important.

La conclusion forte, je le dis en passant, c'est qu'on n'atteint pas la cible de zéro carbone net pour les mobilités en 2050 sans changements très substantiels de comportement. Même dans un scénario très optimiste sur l'usage des nouvelles techniques décarbonées de mobilité, nous devons changer de comportement. Ce ne sont pas forcément des choses spectaculaires. Ça peut être tout

simplement de rouler plus souvent que ce n'est le cas aujourd'hui à deux ou trois dans une voiture et même à quatre, que tout seul. Ça a un impact considérable, aujourd'hui : vous le savez tous, rouler en voiture, c'est transporter généralement, mettons, quelques dizaines de kilos en déplaçant quelques centaines de kilos et, pour la plupart des voitures maintenant, puisque comme vous savez, elles s'alourdissent, nettement plus d'une tonne, pour ne pas dire de tonnes pour certaines grosses voitures, y compris pour les grosses voitures électriques.

Donc, je signale ça parce qu'on est dans un domaine où il faut prendre en compte à la fois des évolutions technologiques, des évolutions sociales, des évolutions économiques et que, dans le cas des mobilités, c'est particulièrement frappant.

Dans le cadre de la question du stockage des déchets nucléaires, la problématique est très différente et elle est à certains égards presque de l'ordre de la philosophie. Vous y avez fait allusion tout à l'heure, M. Guesnerie, mais on voit bien qu'on est au-delà des horizons de temps dans lesquels il est raisonnable de tabler sur la continuité des institutions, sur la continuité de quelques prestations techniques que ce soit.

Comment est-ce qu'on aborde un sujet d'évaluation socioéconomique quand on doit se confronter à une problématique de ce type ? Ce n'est pas du tout un sujet purement théorique. C'est un sujet extrêmement pratique pour beaucoup de décideurs publics, et c'est un sujet extrêmement important aujourd'hui parce que nous allons prendre très rapidement des décisions qui, notamment en matière d'ouverture éventuelle, de création éventuelle, de nouvelles tranches de centrales nucléaires, supposent résolue la question du stockage des déchets nucléaires. L'acceptation sociale de la relance nucléaire est, de mon point de vue, largement conditionnée au fait qu'il y ait sur la table des propositions sur l'approche du stockage qui sont considérées, comme crédibles, élaborées de manière sérieuse et qui emportent une conviction suffisante pour surmonter les oppositions qui sont liées à cet aspect-là de la question.

Ces questions, elles sont presque philosophiques, mais ce qui est très intéressant quand on les aborde, et ce sera une partie des échanges d'aujourd'hui, c'est que, quand on va un peu au-delà de la philosophie, on trouve des moyens pour éviter d'avoir à résoudre les questions qu'on ne sait pas résoudre. Je ne vais pas citer le célèbre aphorisme selon lequel « de ce dont on ne sait parler, il faut se taire », que vous avez tous en tête, mais quand on fait de la projection de très long terme vers des horizons extrêmement lointains, une des manières de progresser, c'est de voir comment on peut trouver une réponse qui est indépendante ou qui trouve son indépendance par rapport à des scénarios qui supposeraient qu'on sache parler de ce qui se passe dans 500 ans. Or, l'horizon de projets d'enfouissement profond, c'est un horizon beaucoup plus long que même 500 ans. Voilà, donc vous avez aujourd'hui devant vous, je pense, des échanges sur des thèmes qui sont passionnants, qui sont de nature très différente tous les deux et qui, tous les deux, illustrent sur des cas extrêmement pratiques les mobilités à zéro carbone net en 2050, c'est demain, et la décision à prendre sur le stockage des déchets nucléaires. Ça conditionne les décisions qui seront prises après-demain sur le nucléaire.

Vous êtes donc dans des choses qui sont à la fois très théoriques et extrêmement pratiques pour la décision publique et je vous souhaite de bons débats sur cela, avant de passer la parole à Pierre-Marie Abadie, le directeur général de l'Andra.